

Este documento ha sido descargado de:  
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión  
Pública *del* Conocimiento  
Académico y Científico**

**<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS**

**ORLANDO SCONZA** - Master en Sociología. **RAQUEL PEROTTI** - Lic. en Historia  
**BEATRIZ MENGONI** - Master en Sociología. Universidad Nacional de Buenos Aires

Es propósito de la presente ponencia analizar la transformación del rol del estado, en Gran Bretaña, durante el siglo XX, especialmente el pasaje de un modelo, caracterizado por su extrema insensibilidad social, a otro de vanguardia en políticas redistributivas. Interesa al respecto, el diagnóstico de la realidad en la que se operó ese cambio, su instrumentación y las resistencias, particularmente importantes en una sociedad de fuertes tradiciones aristocráticas. También las limitaciones de sus alcances y los factores tanto internos como externos, que en determinados momentos, paralizaron esa tendencia progresista e incluso impusieron un retroceso, cuyas repercusiones no se han circunscripto al medio local.

Se seleccionó en el caso británicos, por considerárselo paradigmático, en cuanto a la problemática abordada, dado que se trata de un país, en el cual las administraciones gubernamentales, durante el siglo XIX, prácticamente habían destinado su gasto público, casi exclusivamente a infraestructura, dejando de lado las políticas asistenciales. Sin embargo, en la centuria siguiente, su referencia se ha vuelto ineludible en la materia.

### **Introducción**

Es propósito de la presente ponencia analizar la transformación del rol del estado, en Gran Bretaña, durante el siglo XX, especialmente el pasaje de un modelo, caracterizado por su extrema insensibilidad social, a otro de vanguardia en políticas redistributivas. Interesa al respecto, el diagnóstico de la realidad en la que se operó ese cambio, su instrumentación y las resistencias, particularmente importantes en una sociedad de fuertes tradiciones aristocráticas. También las limitaciones de sus alcances y los factores tanto internos como externos, que en determinados momentos, paralizaron esa tendencia progresista e incluso impusieron un retroceso, cuyas repercusiones no se han circunscripto al medio local.

En virtud de lo expuesto, este trabajo se vincula con otra investigación, que se propone reseñar la construcción del Estado Benefactor en los países desarrollados y sus efectos en Latinoamérica, con el propósito de estudiar su implementación, crisis y abandono en Argentina. Sus objetivos, en consecuencia, finalmente se centran en lograr un pequeño aporte a una mejor comprensión de los problemas actuales de la sociedad argentina, desde una perspectiva histórica y en un contexto global.

Se seleccionó en esta oportunidad el caso británicos, por considerárselo paradigmático, en cuanto a la problemática abordada, dado que se trata de un país, en el cual las administraciones gubernamentales, durante el siglo XIX, prácticamente habían destinado su gasto público, casi exclusivamente a infraestructura, dejando de lado las políticas asistenciales. Sin embargo, en la centuria siguiente, su referencia se ha vuelto ineludible en la materia.

### **Del Liberalismo Clásico a Lloyd George**

Según Adam Smith, seis motivos mueven naturalmente la conducta de los seres humanos: el amor a sí mismo, la simpatía, el deseo de libertad, el sentido de la propiedad, el hábito de trabajar y la tendencia al intercambio. Su razonamiento se basa en la existencia de un orden natural y supone además, que el ser humano, al procurar su propio beneficio, es conducido por una mano invisible a promover un fin no propuesto, destinado al bienestar general. En consecuencia, entendía que al hombre debía asegurársele plena libertad en la búsqueda de la

satisfacción de su interés personal, concentrándose el gobierno exclusivamente en el cumplimiento de sus deberes irrenunciables: defensa nacional, administración de justicia y obras e instituciones no redituables.

Los gobiernos -entendía Smith- son necesarios, fundamentalmente en salvaguarda de la propiedad. En su opinión, la libre competencia generaría tanta prosperidad que no existirían razones para suponer que las grandes fortunas pudieran dedicarse a explotar al resto de la población.

Mientras tanto, en Gran Bretaña, las nuevas clases dominantes (industriales, financistas y grandes comerciantes) emergentes de la Revolución Industrial, desplazaban del poder político parlamentario a la antigua nobleza señorial. David Ricardo, inmerso en ese sistema de fuerzas, dejaba de lado la teoría de Smith sobre la armonía de los intereses sociales, pretendiendo demostrar que el interés de los terratenientes perjudica al resto de la sociedad, dado que depende del aumento constante de las subsistencias, tan indeseable para los asalariados como para los industriales. En virtud de ello, para bajar el precio de los cereales, la abolición de la Ley de Granos se convirtió en un objetivo central para los librecambistas, con el fin de asegurar una mayor oferta mediante la importación. (1)

A diferencia de la Ley de Say, inspirada en el equilibrio providencial smithiano, Ricardo reconocía que, el aumento de maquinaria puede incrementar el producto neto (utilidades) y simultáneamente reducir el producto bruto, con lo cual debe aceptarse que el temor de la clase trabajadora al maquinismo por suponerlo contrario a sus intereses, responde a una correcta interpretación de los principios de la economía política. Pues, el crecimiento demográfico hace que el alimento resulte insuficiente, elevando su precio. Al ser mayor el costo de vida, los salarios suben. Entonces, se intenta ahorrar ese mayor costo de producción con más inversión tecnológica en reemplazo de la mano de obra. Vale decir que la maquinaria y el trabajo están en constante competencia. Efectivamente a mayor capital se emplea en maquinaria una proporción más alta del mismo, mientras que, la demanda de trabajo asciende en proporción menor. Por ello Ricardo recomendaba a los capitalistas acrecentar la demanda de trabajo, canalizando los gastos de sus ganancias hacia el servicio doméstico en lugar de los artículos de lujo.

En cuanto al dinero, Ricardo, conocedor de la inflación causada por los crecientes gastos bélicos que en toda Europa, siguieron a la Revolución Francesa, editó en 1809 *The high price of bullion*, obra en la que censuró la emisión excesiva de papel moneda, que al depreciarse provocaba la fuga de oro. Propuso en respuesta a este problema, que el Banco de Inglaterra redujese la cantidad de circulante, retirase del mercado las monedas de metal precioso, estableciendo un patrón lingote, según el cual, los billetes fuesen convertibles a un tipo fijo en barras auríferas. Desde 1822 la legislación bancaria británica reflejó una fuerte influencia de las recomendaciones ricardianas referentes a la convertibilidad del dinero, cuya cantidad, en su opinión dependía de los precios, de acuerdo con los movimientos internacionales de oro.

El Reino Unido desde la época medieval disponía de un sistema monetario basado en el patrón plata -la libra esterlina se definía legalmente como una libra (373,24 gramos de plata)- aunque las monedas en uso, eran en realidad, fracciones de una libra. Desde el siglo XVII, además de este metálico, también circulaban las guineas de oro. Durante las guerras napoleónicas el Banco de Inglaterra abandonó la convertibilidad y en tiempos de la Restauración la retomó en la forma de patrón oro. En adelante, la cantidad del citado metal depositada en dicha institución financiera, determinaba el crédito que podía generarse y la fluctuación de los precios dependía del movimiento aurífero dentro y fuera del país. El resto de las naciones tenían patrón plata o bimetalico y otros no disponían de conversión metálica. No obstante, la influencia del comercio inglés y la creciente integración de la economía mundial, tendía a transmitir internacionalmente las fluctuaciones económicas.

El segundo estado en adoptar el patrón oro fue el Imperio Alemán después de la Guerra Franco-Prusiana, merced a los f 5.000 millones que Francia le pagó en concepto de indemnización bélica. El uso del marco de oro y el aumento de la influencia del comercio germánico, llevaron a otros países a adherirse al patrón oro. En Estados Unidos, el mismo, en 1879 desplazó de hecho al bimetalico y el Congreso lo adoptó legalmente más de dos décadas después, unos

años más tarde que Rusia y Japón. Desde principio del siglo XX, la mayoría de las potencias comerciales había adherido al patrón oro internacional. (2)

A diferencia de Ricardo, Malthus, en *Principles of political economy*, reconoció la importancia del consumo improductivo para mantener la demanda efectiva: aquella que permite al productor cubrir costos y utilidades, sosteniendo una oferta constante, asegurando la permanencia de un proceso continuo de producción. Consideraba en consecuencia, indispensable la presencia de un sector de consumidores improductivos (terratenientes, estadistas, abogados, médicos, clérigos, soldados y sirvientes) en los países de gran capacidad productiva, a fin de evitar la sobreproducción y el estancamiento. Siguiendo este razonamiento, se mostraba tolerante al gasto en obras públicas y al déficit fiscal, a pesar de su oposición al asistencialismo. En Malthus quedaba claro que el consumo obrero era insuficiente. Por tal razón, con anterioridad al fordismo, no se tuvo en cuenta mayormente los posibles beneficios de los aumentos salariales. No obstante, al plantearse el problema del subconsumo, el sacerdote inglés se anticipó a Keynes en lo referente al análisis macroeconómico del flujo de poder adquisitivo.

En el último cuarto del siglo XIX, la multilateralidad, factible por la revolución de los transportes (difusión del barco a vapor y el ferrocarril), el uso del patrón oro, la apertura de mercados y la expansión del capital, favoreció un significativo aumento de la producción industrial del mundo, sobre todo de carbón, hierro y textiles. Se fue formando así un mercado ecuménico en el que las potencias ubicaban sus artículos secundarios y otros países, como Australia y Argentina colocaban su producción primaria. Sin embargo, a comienzos del siglo siguiente, el propio país que había impulsado el libracambio, sufrió graves problemas sociales, viéndose obligados sus gobiernos a ampliar el gasto público social, abandonando su histórica despreocupación sobre esa temática.

En efecto, en Inglaterra, en los años anteriores a la Primera Guerra Mundial, la inestabilidad social guardaba relación con la situación económica nacional. Pues, entre 1900 y 1914 la economía creció lentamente y un 30% de la población estaba en niveles de subsistencia. Durante la guerra anglo-boér en África del Sur, se había evidenciado la deficiente alimentación de los habitantes urbanos de Gran Bretaña, de los cuales, no se pudo obtener la cantidad necesaria de soldados aptos para combatir.

En las elecciones de 1906 triunfaron los liberales, conducidos por sir Henry Campbell-Bannerman, con el apoyo del Comité de Representación del Trabajo, que en adelante tomó el nombre de Partido Laborista. Se promulgó la Trade Disputes Act, con el propósito de impedir acciones judiciales contra las entidades sindicales, considerándose legal, desde ese momento, el empleo de piquetes huelguistas. A partir de entonces, los paros empezaron a aumentar: 349 en 1905/6, 585 en 1907. Ese año hubo una seria amenaza de huelga entre los ferroviarios, a consecuencia de la excesiva duración de la jornada laboral, los numerosos accidentes y la insuficiencia de los salarios. El ministro de Comercio Lloyd George para impedir la medida de fuerza negoció un acuerdo entre los trabajadores y las compañías, por el cual se establecería el funcionamiento de juntas de conciliación. Sin embargo, las empresas -como no reconocían a los gremios- se negaron a aceptar la presencia de representantes sindicales en las juntas. De todas maneras, el número de paros registrados descendió a 389 en 1908. Ese año Campbell se retiró del gobierno, sucediéndole como primer ministro Herbert Asquith, quien gobernó hasta 1916. (3)

Durante su gestión, Asquith, propuso un retiro de vejez para las personas mayores de 70 años, cuya financiación dependería del aumento de los impuestos a la renta. No obstante, el gasto público en esos años se incrementó más por la construcción de una flota para competir con Alemania que por la implementación de políticas sociales. Lo cierto es que al gobierno los recursos no le alcanzaban y la Cámara de los Lores no le autorizaba la ampliación presupuestaria requerida por las autoridades del poder ejecutivo. Por lo expuesto, fallecido el rey Eduard VII, con la aprobación de su sucesor George V, Asquith logró imponer la reforma parlamentaria, que retiró a los Lores la capacidad de discutir el presupuesto. A su vez, el ministro Lloyd George impulsó la Ley de Seguros Nacionales, que cubría las contingencias de enfermedad a todos los asalariados y compensaciones a los trabajadores de algunos ramos que sufrían paros por oscilaciones cíclicas del mercado laboral. Esta gente podía concurrir a las

bolsas de trabajo creadas por Churchill. Si éstas no disponían de puestos para ofrecerles, les pagaban 7 chelines semanales.

Lloyd George sucedió a Asquith como premier y conservó esa posición hasta 1922. Si bien gobernó con el apoyo de los conservadores, amplió a toda la clase obrera el seguro de desempleo que él mismo había creado. Bajo su mando se creó en el Reino Unido, una asociación tripartita -entre gobierno, sindicatos y empresarios- en virtud de la cual, la producción, los sueldos y los beneficios serían establecidos por negociación, no dependiendo ya únicamente de las fluctuaciones del mercado. Las entidades gremiales aumentaron en número de afiliados. En lugar de ser grupos de presión en la lucha de clases, tendieron a convertirse en órganos reconocidos de la comunidad y pasaron de 4 millones 100.000 afiliados en 1914 a 6 millones 500.000 en 1918. Cuando regresaron los sobrevivientes de la Guerra del 14 sobrepasó los 8 millones. (4)

En la primera posguerra, las exportaciones británicas sufrieron una significativa reducción de mercados, por cuanto otros países, durante la conflagración habían desarrollado industrias locales de tejidos y buques, entre otras cosas. Además, el carbón empezaba a ser reemplazado por el petróleo. Las personas que habían sufrido la pérdida del empleo, no encontraban otras ocupaciones, porque éstas eran insuficientes, sobre todo en Gales, Escocia y el norte de Inglaterra. En 1920, el Seguro de Desempleo, prácticamente alcanzaba a toda la población de Gran Bretaña, pero su cobertura no alcanzaba a los cuatro meses, pues había sido concebido para los casos de desocupación temporal. En los años 20, el Reino Unido se enfrentaba al problema de la falta prolongada de trabajo: la realidad comenzaba a refutar a la Ley de Say. En 1921 más de 1 millón de trabajadores -aproximadamente una séptima parte de la población activa- estaban desocupados. En la década del 20 la tasa de desempleo pocas veces fue menor al 10% y en los peores años de la depresión fue superior al 25%.

En 1922, los conservadores (apegados a la ortodoxia del presupuesto equilibrado para sanear la economía) retiraron su apoyo a Lloyd George. Este no había cumplido con el drástico recorte de gastos aconsejado por sir Eric Geddes (en un informe conocido como "El hacha de Geddes") y había impulsado una ley de Educación, que establecía la escolaridad hasta los catorce años y elevaba el sueldo docente. A los sectores acomodados, esta medida les significaba una mayor carga fiscal y tensión social, por la concientización de las desigualdades en las clases humildes. Lloyd George tampoco había logrado realizar sus promesas electorales referentes a la construcción de viviendas -el programa implementado resultaba insuficiente-, el impuesto sobre los patrimonios incrementados por la guerra, ni la nacionalización de los ferrocarriles y minas: el primer ministro había perdido el apoyo de unos y otros por motivos opuestos.

### **Experiencias Laboristas y Reacción Conservadora**

En el 24, Ramsay Mac Donald, con el apoyo de los liberales, se convirtió en el primer premier laborista del Reino Unido. Su gobierno creó por ley el sistema básico de viviendas municipales con alquileres subvencionados. En menos de un año, sin embargo, la mayoría parlamentaria conservadora recuperó el poder político.

En 1926, el primer ministro Stanley Baldwin aceptó restablecer el tipo cambiario anterior a la guerra: US\$ 4,86 por libra esterlina. Los precios de la minería carbonífera subieron un 10%, resultando poco competitivos. Ante tal situación, los propietarios de las minas disminuyeron los sueldos. Keynes censuró la reducción salarial, sosteniendo que los mineros eran las víctimas de la complacencia del Tesoro y el Banco de Inglaterra, hacia un mercado financiero impaciente por franquear la moderada brecha de US\$ 0,46 por libra, existente hasta ese momento. El problema se agravó más aún, cuando al retornar al patrón oro, los dueños de las minas de carbón declararon la caducidad de los acuerdos vigentes sobre salarios, anunciando ajustes y ampliación de la jornada laboral. Las negociaciones entre la administración Baldwin y los representantes de la Trade Unions Congress fracasaron, quedando el país paralizado por una pacífica huelga general de nueve días. Los mineros siguieron el paro durante medio año más, aceptando finalmente las condiciones impuestas por los patronos. A su vez, los conservadores elaboraron un nuevo proyecto de ley sobre conflictos laborales, limitando el accionar de los



sindicatos. La resistencia a esta norma y el creciente desempleo, favorecieron el retorno de los laboristas al gobierno.

Desde mediados del 29, Mac Donald era nuevamente primer ministro, en momentos en los que había en el país alrededor de 2 millones de desocupados, cifra que en el segundo semestre de ese año se incrementó en medio millón. Sir Oswald Mosley, por entonces funcionario del Sello Privado (Ministerio de Justicia) preparó un memorándum, en el que propuso desarrollar la economía interna mediante el proteccionismo arancelario y un programa de obras públicas, financiadas a través de un gran empréstito, en lugar de esperar los resultados a largo plazo de la expansión del comercio exterior británico. Siguiendo las recomendaciones del Tesoro y el Banco de Inglaterra, que aconsejaban una política deflacionista, el proyecto fue rechazado por el premier.

La crisis monetaria obligó a Mac Donald, desde 1931, a formar un gobierno de coalición (incorporando al mismo a liberales y conservadores), por lo cual fue expulsado del Partido Laborista. Mientras tanto, desde agosto de ese año hasta comienzos del 33, la cifra total de parados se acercó a 3 millones y no bajó de los 2 millones hasta mediados de 1935. Incluso un año después, todavía superaba el millón y medio, en tanto que la proporción de obreros asegurados apenas había ascendido de 9,7% en 1929 al 12% en el 36. Si bien el gabinete de coalición, cuya principal figura era Baldwin -quien sucedió a Mac Donald en el 35- introdujo en Gran Bretaña las técnicas de la economía dirigida, fue reaccionario en políticas sociales, a pesar de la alta desocupación.

Con motivo de la Gran Depresión, Keynes propuso el aumento del gasto público para recuperar los niveles de empleo. Escribió al respecto: "Si la Tesorería se pusiera a llenar botellas viejas con billetes de banco, las enterrara a profundidad conveniente en minas de carbón abandonadas, que luego se cubrieran con escombros de la ciudad y dejara a la iniciativa privada, de conformidad con los bien experimentados principios del *laissez faire* el cuidado de desenterrar nuevamente los billetes (naturalmente obteniendo el derecho de hacerlo por medio de concesiones sobre el suelo donde se encuentran) no se necesitaría que hubiera más desocupación y con la ayuda de las repercusiones del ingreso real de la comunidad y también su riqueza de capital probablemente rebasarían en buena medida su nivel actual. Claro está que sería más sensato construir casas o algo semejante; pero si existen dificultades políticas y prácticas para realizarlo, el procedimiento anterior sería mejor que no hacer nada". (5)

Admitía Keynes la posibilidad de encontrar en el subconsumo -por prácticas sociales e inadecuada distribución de la riqueza- alguna de las causas de las sociedades contemporáneas al subempleo. Consideraba entonces al consumo como un instrumento elevador de los niveles de ocupación, cuando resultase impracticable el aumento de la inversión. Pues, ésta y la propensión a consumir determinan conjuntamente el ingreso y la ocupación, siendo clave la redistribución del primero, en tanto estimula el consumo. Si suben éste y la inversión, se acrecientan el ingreso y el empleo. En síntesis, el volumen de la ocupación se traduce en términos de demanda de mercancías y la amplitud de sus fluctuaciones resulta de las oscilaciones de la inversión, cuyos cambios dependen -según la teoría keynesiana- del factor psicológico de los hábitos de consumo. Otro determinante es el tipo de interés, el cual se relaciona con la cantidad de dinero y la preferencia por la liquidez. Esta resiste la baja del mismo, obstaculizando la obtención de una tasa de inversión lo suficientemente alta como para garantizar la ocupación plena. Sobre este punto crucial se plantea el problema relativo al encasillamiento del keynesianismo reducido a una teoría de la subocupación, o bien como teoría general del empleo.

Durante la Segunda Guerra Mundial, en Gran Bretaña, bajo un gobierno de coalición conducido por Winston Churchill, Keynes en 1940, volvió a prestar servicios en el Ministerio de Hacienda. Dos años después fue publicado el Informe de sir William Beveridge, quien analizó las posibilidades de llevar adelante una reforma social, con el objetivo de derrotar -según sus palabras- a los cinco gigantes que obstaculizaban la reconstrucción:

1. La necesidad.
2. La enfermedad.
3. La suciedad.

4. La ignorancia.

5. El desempleo.

Beveridge bosquejó la creación de un *estado de bienestar*, polémico en una sociedad aristocrática, en la que los conservadores ejercían notable influencia, que los miembros de la comisión gubernamental por él presidida, no se atrevieron a suscribir el documento. Sin embargo, su proyecto se convirtió en el símbolo del nuevo orden social propuesto por las potencias aliadas, en contraposición al modelo implantado por los nazis en Alemania.

En 1944, la administración Churchill editó *Employment policy* (*Política de empleo*). En este libro se garantizaba un gasto nacional lo suficientemente elevado como para evitar la desocupación masiva. Inevitablemente aumentó la tributación, transformándose en una poderosa herramienta estatal, capaz de nivelar la desigualdad de ingresos. No menos importante en la concreción de la ansiada reactivación económica fue el estímulo de las necesidades bélicas sobre las industrias tecnológicas: aviones, vehículos, máquinas, electrónica, plásticos y medicamentos. Los obreros habían consolidado su posición en el mercado laboral, por constituir una fuerza de trabajo esencial en tiempos de guerra, contando con el apoyo gubernamental, que necesitaba de su cooperación. Por lo expuesto, el estado se esforzó en controlar el coste de vida, a través de subsidios alimentarios, mientras, a su vez, los jornales subían: el salario semanal medio de 53 chelines en 1938, se había elevado un 80% para mediados de 1945, en tanto el coste de vida había subido sólo el 30%. Ese año, ganó las elecciones el Partido Laborista, cuya campaña se basó en la ejecución del Plan Beveridge, partidario de la implementación de programas sobre seguros sociales, construcción de viviendas y una política de nacionalizaciones. Asumió el cargo de primer ministro Clement Attlee e inmediatamente, Keynes gestionó un préstamo norteamericano, destinado a la reconstrucción del Reino Unido. En 1946, el mismo año que se reunió en Londres por primera vez la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en Inglaterra, la semana laboral -que se había extendido a raíz de la conflagración- se redujo de cuarenta y ocho a cuarenta y cinco horas. (6)

Si bien el sistema de seguros propuesto por el Informe Beveridge era sumamente amplio (incluía tanto subsidios familiares y de desempleo, como pensiones para viudas, huérfanos y ancianos) siguió vigente provisionalmente la antigua administración asistencial, con el fin de socorrer a las personas, cuyas necesidades básicas excedían lo previsto por los seguros. Las coberturas se complementaron con la creación del Servicio Nacional de Sanidad en 1948.

Beveridge había manifestado la conveniencia de la existencia de más empleos disponibles que trabajadores ocupados, afirmando que era preferible una inflación moderada, con tal de evitar el retorno a la alta desocupación de los años 30. Siguiendo estas ideas, en los 40, los laboristas se beneficiaron electoralmente con la prédica del pleno empleo. Sin embargo, comenzaron a desacreditarse a comienzos del decenio siguiente, cuando reaparecieron los problemas ocupacionales.

Durante la gestión de Attlee, con la aprobación del Parlamento, se estatizaron, además del Banco de Inglaterra, los servicios de gas, electricidad, explotación minera y transportes. No obstante, dado la lamentable situación en la que se encontraban los ferrocarriles y las minas de carbón, el gobierno no pudo impedir el deficiente funcionamiento de los primeros, ni la escasez de combustible, que en el invierno de 1947, paralizó el desarrollo fabril, dejando como saldo a 1 millón de personas sin poder trabajar. Iniciados los 50, las autoridades, al decidirse por la importación de petróleo, resolvieron el problema del suministro industrial, pero, simultáneamente, hicieron innecesaria la demanda carbonífera, de cuya prosperidad dependía gran parte de las ocupaciones.

En 1949 se devaluó la libra esterlina, pasando de la paridad de US\$ 4,03 a US\$ 2,80 por cada unidad monetaria británica. Por entonces, el país abandonó el racionamiento de prendas de vestir -que regía desde la gestión de Churchill- y al año siguiente se hizo lo mismo con la gasolina. No ocurrió así con los alimentos. Estos siguieron racionados a lo largo de todo el mandato laborista.

En 1950, el austero ministro de Hacienda sir Stafford Cripps, convenció a los dirigentes sindicales sobre la imprescindibilidad de congelar los salarios. Esta decisión, acompañada de una bajo interés bancario (del 2%) consideraba que salvaguardaría las condiciones de pleno empleo. La economía se reactivó, sobre todo en materia de construcciones y exportaciones, mas no era menor la presión ejercida sobre el mercado interno por la alta demanda de los rubros sin racionar.

EEUU, al comprometerse en la Guerra de Corea, reclamó el rearme de sus aliados europeos, especialmente de Gran Bretaña, a la que instó a contribuir a la seguridad continental con un mayor presupuesto militar. En el Reino Unido la inversión de la renta nacional en armamentos se duplicó, alcanzando el 14%. La elevación de los gastos de defensa afectaron a los fondos destinados al Seguro de Enfermedad y al estímulo de las industrias de maquinarias. Esto coincidió con el retorno al mercado internacional de las producciones secundarias alemanas y japonesas, compitiendo favorablemente con las exportaciones inglesas. A su vez, la edificación de viviendas se había estancado, por lo cual, en 1951, los conservadores triunfaron en los comicios, tras una campaña en la que ofrecieron el fin del racionamiento y la realización de 300.000 casas. (7)

En los primeros años de la década del 50, la reacción conservadora, tanto reinstaló a éstos en el gabinete británico, como a los republicanos en la Casa Blanca, bajo la presidencia del general Eisenhower, quien desde 1957, se reforzó considerablemente los gastos en defensa, debido a que los soviéticos pusieron en órbita el Sputnik y al año siguiente se negó a invertir las sumas necesarias en políticas sociales para evitar la recesión.

En esos años, el desarrollo de las economías industriales se encontraba directamente vinculado a la provisión de petróleo, indispensable para asegurar el rápido crecimiento del consumo interno y el uso masivo de automóviles. Se estimaba que las reservas mundiales de crudo ascendían a 31.600 toneladas, de las cuales, el 62% se encontraban en regiones subdesarrolladas. Durante la posguerra, mientras EEUU obtenía el control progresivo de los yacimientos latinoamericanos, en Irán, hasta comienzos de los 50, los británicos habían monopolizado el negocio petrolífero. En 1951, en ese país, un movimiento popular impuso al Chá de Persia, Mohamed Reza Pahlevi, la designación del primer ministro Mohamed Hedayat, conocido con el nombre de Mossadegh (*El valeroso*), quien estatizó todos los campos petroleros. La Anglo-Iranian Oil Company pasó a llamarse National Iranian Oil Co. y sus antiguos accionistas concentraron sus inversiones en otras áreas de Oriente Medio. Diferente era la situación del estado iraní, pues se le cerraron los mercados proveedores de tecnología y los circuitos comerciales externos: su producción cayó de 242 millones de barriles en 1950 a sólo 9 millones en 1952. Mossadegh recurrió a un acuerdo de cooperación técnica con la URSS, pero el principal problema era que ninguna empresa mundial comercializaba el petróleo acumulado en Irán, que incluso, el premier llegó a ofrecer sin éxito, a un cuarto de valor de mercado. La única excepción en el boicot a la administración Mossadegh fue la actitud del director de la Azienda Generale Italiana Petroli, Enrico Mattei, quien decidió romper el bloqueo. Sugestivamente, años más tarde murió en un accidente aéreo.

En 1953, el agente de la CIA en Teherán, Kermit Roosevelt -sobrino del impulsor del New Deal- dirigió la operación Ajax, creando un ejército dispuesto a derrocar al gobierno. Restauró en el trono al Chá -quien se había autoexiliado en Europa, debido al descontento popular que provocó al pretender destituir a Mossadegh- quedando al frente del gobierno el general Ardeshtir Zahedi. Inmediatamente se procedió a un nuevo reparto de las áreas petrolíferas persas, a través de la formación de un consorcio internacional, en el cual la Anglo-Iranian conservaba el 40% de las acciones, las compañías norteamericanas (Standard Oil of New Jersey, Gulf Oil Corp, Socony Vacuum Corp, Standard Oil of California y Texas Oil Corp.) obtuvieron otro 40%, quedándose la Royal-Dutch-Shell con el 14% y la Compagnie Française de Pétrole con el 6%. No obstante, se reconocía oficialmente la nacionalización del petróleo y el derecho de los empresarios ingleses a una indemnización de US\$ 510 millones. Conforme a los principios del fifty-fifty -que las corporaciones estadounidenses ya aplicaban en Latinoamérica- el 50% de los beneficios correspondería al estado y el resto a las empresas. Sin embargo, en los años siguientes, quedó



demostrado que cuanto más se acrecentaba la renta petrolera, más crecía la miseria, debido a la injusta distribución de la riqueza. (8)

En realidad la formación del consorcio persa se había realizado siguiendo los lineamientos del Pacto de Achnacarry de 1928, por el cual, los magnates petroleros británicos y norteamericanos, reunidos en el castillo escocés del presidente de la Shell, sir Henry Deterding, acordaron repartirse los grandes espacios petrolíferos del mundo.

La experiencia iraní preparó a la CIA para otras intervenciones en diversos países, contribuyendo al derrocamiento de gobernantes partidarios del nacionalismo económico, sin importar el consenso popular, manifestado en su apoyo por las poblaciones locales. Tal fue el caso de la Operación Guatemala. En tal oportunidad, la administración Eisenhower, recurriendo, entre otros métodos al bombardeo aéreo, con aviones y pilotos norteamericanos, provocó la caída, a mediados de los 50, del progresista presidente Jacobo Arbenz Guzmán, quien había ganado las elecciones que lo llevaron a la primera magistratura guatemalteca con más del 50% de los votos. Arbenz buscaba mejorar la alarmante situación social: el analfabetismo era del 72% y la renta per capita anual del guatemalteco medio no superaba los US\$ 83. El gobierno de EEUU no toleraba la decisión de Arbenz de estatizar la Electrical Company de origen estadounidense, ni la expropiación de tierras monopolizadas hasta entonces por la United Fruit. En los años de posguerra, mientras el poderío de los capitales norteamericanos imponían su voluntad en los países subdesarrollados, con el respaldo de la CIA, sosteniendo o derribando gobiernos locales según su parecer, en el Reino Unido, en cambio, la ambiciosa política social laborista, había sido el contrapeso del desmoronamiento de la antigua expansión imperial británica, evidenciado por la debilidad monetaria y la independencia de La India, Pakistán, Birmania y Ceilán. Su contraparte fue casi una década y media de administraciones conservadoras, caracterizadas por una leve desestatización, limitada a la siderurgia y al transporte automotor, además de la reducción de los compromisos estatales en seguridad social. El ajuste no resolvió los problemas económicos del Reino Unido y al comenzar los 60, el gobierno resolvió abandonar el aislamiento internacional, solicitando para ello el ingreso en el Mercado Común. En 1964 volvieron al gabinete los laboristas, dirigidos por Harold Wilson, quien dispuso una nueva devaluación e intentó reeditar la vigencia del *Estado Providencia*, a pesar de las dificultades presupuestarias, redistribuyendo más dinero en las partidas destinadas a hospitales, escuelas y planes de viviendas. El alto costo del retorno al *Estado Social*, inclinó al electorado en favor de una restauración conservadora en los años 70. Pero, recién al finalizar dicha década, al asumir la jefatura del gobierno Margaret Thatcher, se impuso un programa, decididamente antiestatista, que dominó todo el decenio siguiente y repercutió internacionalmente. En efecto, el tatcherismo desestructuró el intervencionismo estatal, iniciado oportunamente por las administraciones laboristas -continuadoras del reformismo liberal- a través de un marcado ajuste presupuestario, basado en los siguientes puntos:

- Reducción del número de funcionarios estatales.
- Venta a los inquilinos de las viviendas oficiales.
- Privatización de empresas y servicios públicos.

A su vez, la administración conservadora, se opuso, en el Mercado Común, a las gestiones tendientes a la consolidación de la unidad europea, redujo la inversión asistencial, garantizada hasta entonces por el estado e impulsó el poll tax -nuevo impuesto municipal de viviendas- que precipitó el alejamiento de Thatcher del poder político, debido al descontento generalizado que acentuó esta medida impopular.

A pesar de la experiencia tatcherista, la mayor parte de la población inglesa sigue gozando de una elevada calidad de vida. No obstante, después de largo tiempo los laboristas retornaron al gabinete, reclamando una vez más la eliminación de los lores hereditarios, con el fin de evitar posibles estancamientos en el desarrollo de políticas sociales progresistas. Sin embargo, en el actual contexto internacional, una vez más, una guerra ajena, mueve a su administración a definirse en posiciones bélicas, cuyos efectos en la redistribución del gasto nacional, seguramente resultarán inevitables.

## Conclusiones Provisorias

Durante el siglo XIX, si bien las administraciones gubernamentales británicas, disponían de un gasto público sumamente alto para la Europa de preguerra, prácticamente no invertían en asistencialismo ni educación. Tal situación se basaba en su tradicional espíritu de asociación. Desde largo tiempo atrás, sus habitantes acostumbraban a formar parte de alguna asociación civil, generalmente relacionada con sus ocupaciones, en la que transcurría mayormente su vida social. Mediante ella se compraban los conocimientos y la información e incluso su pertenencia, podía incluir algún tipo seguro privado. Los orígenes de esta estructuración social se remontan a los antiguos gremios, que en Inglaterra, se fueron transformando paulatinamente, a diferencia de Francia, en donde fueron abruptamente prohibidos por la ley, durante la Gran Revolución. En el siglo XX, los gobiernos ingleses, tuvieron que enfrentarse a largos períodos de alta desocupación, al margen de las crisis planetarias y las guerras mundiales. Sus gabinetes, ante el peligro de estallidos sociales, necesitaron ampliar el gasto público de manera inédita, recurriendo al estado para redistribuir la riqueza, a tal punto, que en la posguerra, el 50% de la población activa del país, llegó a depender del empleo público. Fueron los liberales, quienes advirtieron que el camino indicado era el impuesto a la riqueza. De ahí la relación tirante con la Cámara de los Lores. Se trató de una decisión difícil y resistida, pero eficaz.

El aumento presupuestario, de todos modos, no siempre se utilizó en políticas sociales, sino que, frecuentemente, la inversión en éstas fue paralela al aumento del dinero afectado a la defensa nacional. Durante la Guerra Fría, la polarización ideológica favoreció la expansión de la carrera armamentista y el gasto público social compitió con los presupuestos militares. Por último, se responsabilizó a las primeras de hundir a la economía mediante el asistencialismo, cuando en realidad, las cuentas no cerraban por culpa de los segundos. No es casual, en consecuencia, que el primer ministro Blair, apresuradamente se solidarice con la administración Bush en su incontenible belicismo. Seguramente procura evitar las presiones norteamericanas que hace medio siglo hicieron sucumbir a la entonces administración laborista en Gran Bretaña. Latinoamérica no es ajena al nuevo consenso bélico acordado por las potencias después de la caída del muro de Berlín. La Unión Soviética había resultado ser necesariamente estructural para el capitalismo de fin de siglo. Su disolución impactó sobre el comercio internacional de armas. Resultaba indispensable, entonces, para quienes monopolizan ese rubro industrial, encontrarse con un nuevo enemigo, ficticio o real, para reactivar la carrera armamentista. En estos tiempos, por ende, queda poco espacio para el auxilio de los necesitados, en tanto los países emergentes son obligados a alinearse y reorientar sus presupuestos de acuerdo a las conveniencias de los poderosos. Será por eso que en Argentina se prefiere reprimir a repartir a bolsones de comida?

## Notas

(1) En Gran Bretaña, las leyes de granos regulaban las importaciones y exportaciones de trigo, avena, cebada, malta y centeno. Pretendían asegurar el autoabastecimiento de alimentos y protegían los intereses de los terratenientes, a través del alza de los precios de los cereales en un mercado interno monopolístico. Si bien en la segunda mitad del siglo XVIII y primeros años del XIX, el Parlamento autorizó la entrada de alimentos del extranjero en más de una oportunidad, recién fueron derogados en 1847.

(2) Rondo Cameron, *Historia económica mundial. Desde el paleolítico hasta el presente*, Madrid, Alianza Editorial, 1992, pp. 329/331.

(3) Trevord Lloyd, "Reformas sociales en Gran Bretaña", *Ibid*, Volumen Primero, pp. 169/174.

(4) Colin Cross, "Significación de la guerra total", *Ibid*, Volumen Segundo, pp. 63/66.

(5) John Maynard Keynes, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México FCE, 1945, p. 129.

(6) Arthur Marwick, "Evolución de la sociedad británica", en Taylor y Roberts, op. cit, Volumen Cuarto, pp. 289/296.

(7) Trevord Lloyd, "Gran Bretaña, un país exhausto", *Ibid*, Volumen Cuarto, pp. 457/462.

(8) Enrique Ruiz García, *La estrategia mundial del petróleo. Una teoría del poder. Una teoría de la dependencia*, México, Editorial Nueva Imagen, 1982, pp. 84, 92, 96/102 y 109/110.

### Referencias Bibliográficas

- Cameron, Rondo (1992), *Historia económica mundial. Desde el paleolítico hasta el presente*, Madrid, Alianza Editorial.
- Keynes, John Maynard (1945), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Malthus, T. R. (1951), *Ensayo sobre el principio de la población*, México, FCE.
- (1946), *Principios de economía política*, México, FCE.
- Roll, Eric (1942), *Historia de las doctrinas económicas*, México, FCE.
- Ruiz García, Enrique (1982), *La estrategia mundial del petróleo. Una teoría del poder. Una teoría de la dependencia*, México, Editorial Nueva Imagen.
- Smith, Adam (1941), *Teoría de los sentimientos morales*, México, Colegio de México.
- Taylor, A. J. y Roberts, J. M. (1972), *Historia mundial del siglo 20*, Barcelona, Editorial Vergara.